Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 044 Voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen)

Nr. 6 HERDRUK[1] MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 14 februari 2007 werd door de toenmalige Minister voor Integratie, Jeugdbescherming, Preventie en Reclassering Verdonk het wetsvoorstel «Aanvullende maatregelen inzake onder meer de terugzending van Antilliaanse en Arubaanse risicojongeren» naar de Kamer gestuurd.[2]

Dat voorstel voorzag in de mogelijkheid om overlastgevende Antilliaanse en Arubaanse jongeren die korter dan drie jaar in Nederland verbleven terug te zenden naar de toenmalige Nederlandse Antillen respectievelijk Aruba. Daarnaast voorzag het wetsvoorstel in een bevoegdheid voor de strafrechter om als bijzondere voorwaarde voor een voorwaardelijke straf te bepalen dat de Antilliaan of Arubaan die korter dan twee jaar als ingezetene in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens[3] stond ingeschreven, terug zou gaan naar de Nederlandse Antillen of Aruba. Ten slotte voorzag het wetsvoorstel in de mogelijkheid om personen die eerder waren teruggezonden, de toegang tot Nederland te ontzeggen.

Na het aantreden van het kabinet Balkenende IV is besloten om het genoemde wetsvoorstel weer in te trekken. Toenmalig Minister voor Wonen, Wijken en Integratie Vogelaar motiveerde de intrekking van het voorstel door onder meer te wijzen op in het toenmalige coalitieakkoord aangekondigde op preventie gerichte maatregelen en op de omstandigheid dat het voorstel slechts ten aanzien van een beperkt aantal probleemjongeren zou kunnen worden ingezet. Op grond daarvan zouden de effectiviteit en de doelmatigheid van het wetsvoorstel onder druk

[1] I.v.m. tekstuele correcties
[2] Kamerstukken II 2006/07, 30 962, nrs. 1–6.
[3] Sinds 6 januari 2014 is de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) vervangen door de basisregistratie personen (BRP).

kst-34044-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

staan. Het toenmalige kabinet achtte een verdere behandeling van het voorstel daarom niet langer zinvol.[4]

Thans moet echter worden vastgesteld dat alternatieve maatregelen gericht op criminele en overlast veroorzakende Antilliaanse jongeren niet werken. De grote problemen met criminele Antillianen[5] bestaan nog steeds, alle aangekondigde maatregelen ten spijt. Nog onlangs erkende de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat de oververtegenwoordiging van Antilliaanse Nederlanders in de criminaliteit oploopt.[6] De problemen op het gebied van overlast en criminaliteit concentreren zich bij een groep jongens en jonge mannen van (Marokkaanse en) Antilliaanse afkomst. Ook wanneer deze groepen qua leeftijd en sociaaleconomische status met een vergelijkbare groep autochtone Nederlanders worden vergeleken, blijken zij fors oververtegenwoordigd. De Minister merkt daarbij op dat de betreffende personen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor dit gedrag, maar dat tevens de ouders bij de opvoeding laakbaar gedrag vertonen door niet in te grijpen wanneer hun kinderen op straat rondhangen en grensoverschrijdend gedrag vertonen.[7] De verantwoordelijkheid voor het criminele gedrag wordt door een deel van de Antillianen echter niet bij zichzelf gezocht, maar bij Nederland en de Nederlanders neergelegd: «Een diepgeworteld gevoel van ongelijkheid en uitsluiting leidt bij sommige jongeren tot een gewelddadige houding tegenover de dominante «kolonisator» Nederland. Glenn Helberg, psychiater en voorzitter van de Stichting Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN), stelt dat het slavernijverleden iets doet met de geest van mensen: «Je schiet alleen maar iemand dood als je zelf pijn hebt. Deze mensen zijn nazaten van de slaven in de koloniën. Dat doet iets met de geest van mensen. Van slachtoffer word je gemakkelijk dader. [...] Ook de moeizame verhouding tussen Nederland en de Antillen lijkt bij een aantal Antilliaanse Nederlanders op de achtergrond een rol te spelen in het gedrag. Dat geldt niet alleen voor de probleemjongeren, maar voor een groter deel van de Antilliaanse gemeenschap [...] Enerzijds is er een grote groep Antillianen die in veel opzichten sterk op Nederland is gericht. Anderzijds is er sprake van (potentiële) spanningen, vooral onder Antillianen afkomstig uit de lagere sociaaleconomische klasse. Deze hebben hun wortels in het koloniale verleden en het verzet daartegen op Curaçao [...] De moeizame relatie uit zich onder andere in gevoelens van woede en ervaren achterstelling, discriminatie en gebrek aan respect van Nederlandse zijde [...] In de jaren '90 van de vorige eeuw is onderzoek gedaan onder Antilliaans-Nederlandse jongeren met politiecontacten. Dit onderzoek wijst uit dat deze jongeren instrumenteel geweld legitimeren door te verwijzen naar onder andere armoede en onderdrukking (door Nederland als kolonisator)».[8]

Het moge duidelijk zijn dat weinig of geen verbetering inzake het gedrag te verwachten valt zolang de plegers van overlast en criminaliteit zwelgen in zelfmedelijden en zelfs het plegen van dodelijk geweld wordt gelegitimeerd met een verwijzing naar het slavernijverleden. Die slavernij werd, voor alle duidelijkheid, reeds 150 jaar geleden afgeschaft. Een dergelijke instelling maakt het bijzonder aannemelijk dat de betreffende personen volharden in hun criminele gedrag en een last zullen blijven vormen voor

---

4 Brief aan de Tweede Kamer van 16 mei 2007, Kamerstukken II 2006/07, 30 962, nr. 6.

5 Hiermee wordt gedoeld op Nederlandse ingezetenen, afkomstig uit het Caribisch deel van het Koninkrijk.

6 Brief aan de Tweede Kamer van 19 februari 2013, Kamerstukken II 20012/13, 32 824, nr. 7.

7 Brief aan de Tweede Kamer van 19 februari 2013, Kamerstukken II 20012/13, 32 824, nr. 7.

8 *Antilliaans-Nederlandse risicojongeren en de subcultuur van geweld. Wegwijzer voor en door gemeenten*, publicatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, april 2011.

de Nederlandse samenleving, een volharding die ook blijkt uit het feit dat Antillianen in Nederland bekend zijn met zeer hoge recidivecijfers.[9]

Gelet op het feit dat de huidige maatregelen op het gebied van criminaliteitsbestrijding en bestraffing duidelijk geen oplossing vormen voor het probleem, is het noodzakelijk om een wetsvoorstel in te dienen om criminele Antillianen uit de Nederlandse samenleving te verwijderen, zoals ook onder meer werd beoogd met het wetsvoorstel dat voormalig Minister Verdonk in 2007 heeft ingediend.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de Nederlandse samenleving te beschermen en plaatst de bescherming van slachtoffers van geweld, overvallen en andere ernstige delicten centraal, door geweldplegende en overlastgevende Antillianen uit te zetten. Gekozen is voor veiligheid, en gekozen is voor het belang van slachtoffers. Voor de al in Nederland woonachtige Antillianen zal gelden: wie geen crimineel gedrag vertoont, wordt niet uitgezet en kan zijn of haar verblijf in Nederland voortzetten. Voor Antillianen die voornemens zijn Nederland in te reizen beoogt het wetsvoorstel te voorkomen dat zij Nederland inreizen met als doel het voortzetten van crimineel gedrag.
Op grond van het onderhavige wetsvoorstel zullen in Nederland verblijvende Antillianen afkomstig van Aruba, Curaçao en Sint Maarten die veroordeeld worden op grond van crimineel gedrag teruggezonden kunnen worden.

Voor deze memorie van toelichting is, daar waar dit nuttig en noodzakelijk voorkwam, gebruik gemaakt van de tekst van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel uit 2007 (hierna ook: wetsvoorstel 30 962).
Bij het onderhavige wetsvoorstel is op bepaalde punten gekozen voor een bredere aanpak dan die van het voorstel uit 2007: waar dat laatste voorstel zich beperkte tot jongeren tot en met 24 jaar, maakt het onderhavige voorstel geen onderscheid op grond van leeftijd. Hiervoor is gekozen op grond van het gegeven dat tal van Antillianen, anders dan andere herkomstgroepen, ook op latere leeftijd volharden in crimineel gedrag en er dus ook ten aanzien van Antillianen ouder dan 24 jaar de behoefte kan bestaan aan de mogelijkheid om hen terug te sturen naar het land van herkomst.
Daarnaast breidt het onderhavige wetsvoorstel de werkingssfeer uit door het voorstel niet alleen van toepassing te laten zijn op Antillianen die maximaal twee jaar in Nederland woonachtig zijn. In dit wetsvoorstel wordt aansluiting gezocht bij de bekende «glijdende schaal» uit het Vreemdelingenbesluit: hoe korter het verblijf in Nederland, hoe kleiner de strafmaat die volstaat om de persoon uit Nederland te verwijderen. De gelijkschakeling met de glijdende schaal is een belangrijk verschil met het wetsvoorstel van Verdonk. In het onderhavige wetsvoorstel krijgt iedereen die afkomstig is uit een ander land binnen het Koninkrijk dezelfde verblijfsrechtelijke sanctie opgelegd. Dit maakt het onderhavige wetsvoorstel dan ook een stuk daadkrachtiger dan het wetsvoorstel van Verdonk.
Sinds 10 oktober 2010 is sprake van een nieuwe staatkundige structuur voor de voormalige Nederlandse Antillen: Curaçao en Sint Maarten zijn met ingang van die datum zelfstandige landen met een eigen regering, zoals Aruba dat al sedert 1986 is, terwijl Bonaire, Saba en Sint Eustatius vanaf deze datum bijzondere gemeenten van Nederland zijn geworden. Gelet hierop ziet het onderhavige wetsvoorstel, anders dan het voornoemde wetsvoorstel uit 2007, uitsluitend op Antilliaanse Nederlanders afkomstig van Aruba, Curaçao en Sint Maarten, daar het hier zelfstandige landen betreft, waar de daarvoor in aanmerking komende

---

[9] *Jaarrapport Integratie 2012*, Centraal Bureau voor de Statistiek.

personen naar kunnen worden teruggestuurd. Dit is in het geval van Bonaire, Saba en Sint Eustatius, zijnde Nederlandse gemeenten, niet mogelijk.

Wellicht ten overvloede zij hier nog vermeld dat bijvoorbeeld Curaçao de mogelijkheid kent om «Europese» Nederlanders terug naar het land van herkomst te sturen wanneer hun gedrag daar aanleiding voor geeft. Artikel 15, eerste lid, onder b, van het Landsbesluit van 29 november 2010, no. 10/4848, houdende vaststelling van de geconsolideerde tekst van de Landsverordening toelating en uitzetting luidt als volgt: «Uitgezet kunnen worden [...] personen, voor wie ingevolge de landsverordening toelating is vereist en wier verblijf met het oog op de zedelijkheid, de openbare orde of de publieke rust of veiligheid niet wenselijk wordt geacht».
Dat van deze wettelijke mogelijkheid tot uitzetting van Nederlanders ook daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt, valt op te maken uit berichten in de pers waaruit blijkt dat bijvoorbeeld in de eerste helft van 2013 362 personen uit Curaçao verwijderd zijn, waaronder vier Nederlanders.[10]

2. De criminele problematiek van Antillianen in Nederland

Antillianen in Nederland zijn sterk oververtegenwoordigd in de criminaliteitsstatistieken.
Deze criminaliteit komt volgens onderzoek vrijwel volledig voor rekening van personen afkomstig van Curaçao en in veel mindere mate van Antillianen afkomstig van de andere eilanden.[11]

De genoemde criminaliteit betreft zowel geweldsdelicten, vermogensdelicten, verstoringen van de openbare orde, verkeersdelicten als drugsdelicten. Vooral in de laatstgenoemde categorie is sprake van een sterke oververtegenwoordiging van Antillianen. Zo was bijvoorbeeld het aantal verdachten van drugsdelicten van Antilliaanse afkomst in Rotterdam in vergelijking met het aantal verdachten onder de totale Rotterdamse bevolking in 2004 maar liefst vijf keer zo hoog.

In het Jaarrapport Integratie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) over het jaar 2011 wordt de criminaliteit onder Antillianen zelfs met het woord «schrikbarend» aangeduid: van alle Antillianen in Nederland is 55% tussen zijn twaalfde en drieëntwintigste levensjaar wel eens aangehouden. Uit het Jaarrapport Integratie 2012 blijkt dat van alle niet-westerse allochtonen in Nederland Antillianen het hoogste verdachtenpercentage hebben, namelijk 5,9%. Dit percentage is daarmee bijna zes keer hoger dan het verdachtenpercentage onder autochtone Nederlanders.

Uit een onderzoek van de gemeente Amsterdam uit 2010 kwam naar voren dat 7% van de Antillianen in die stad als verdachte geregistreerd staat, een percentage dat hoger is dan dat van alle andere herkomstgroepen. Daarbij wordt door de onderzoekers opgemerkt dat dit percentage nog gunstig afsteekt ten opzichte van veel andere zogenaamde Antillianengemeenten,[12] waar het percentage als verdachte geregistreerde Antillianen nog hoger uitvalt. De zeer hoge verdachtenpercentages zijn in bepaalde Antillianengemeenten helemaal opvallend

[10] Zie: http://www.versgeperst.com/nieuws/223108/eerste-half-jaar-362-vreemdelingen-uitgezet.html
[11] M. van San e.a., *Verslaafd aan een flitsende levensstijl. Criminaliteit van Antilliaanse Rotterdammers*, februari 2007.
[12] Gemeenten met een hoog percentage Antilliaanse inwoners, verenigd in een werkgroep binnen de VNG: Almere, Amersfoort, Amsterdam, Breda, Capelle a/d IJssel, Den Haag, Den Helder, Dordrecht, Eindhoven, Groningen, Hellevoetsluis, Leeuwarden, Lelystad, Nijmegen, Rotterdam, Schiedam, Spijkenisse, Tilburg, Vlaardingen, Vlissingen, Zoetermeer en Zwolle.

wanneer gekeken wordt naar de groep Antillianen tussen de 12 en 24 jaar. Koploper daarbij is de gemeente Vlaardingen: maar liefst 18,6% van deze categorie staat in die gemeente geregistreerd als verdachte. Maar ook in gemeenten als bijvoorbeeld Zwolle, Dordrecht en Schiedam is de situatie bijzonder slecht met verdachtenpercentages onder Antilliaanse jongeren van respectievelijk 15,2, 14,3 en 13,6%.[13]

In de rapportage *Antilliaanse Nederlanders 2012* van bureau RISBO wordt aangegeven dat van de groep Antillianen van twaalf jaar en ouder die per 2011 in één van de zogenaamde Antillianengemeenten wonen in de periode 2007 tot 2011 19,3% minimaal één keer in aanraking is gekomen met de politie inzake verdenking van een misdrijf. Voor bepaalde subgroepen blijkt dit percentage zelfs nog aanzienlijk hoger te liggen: van de groep Antilliaanse mannen tussen de 12 en de 24 jaar is in de periode 2007 tot 2011 zelfs 31,6% één of meerdere keren in aanraking gekomen met de politie.

Antillianen in Nederland blijken eveneens fors oververtegenwoordigd te zijn in de categorieën meerplegers en veelplegers. Zo blijkt uit de rapportage *Antilliaanse Nederlanders 2012* dat de percentages betreffende Antillianen in 2011 voor de groepen meerplegers (47,7%) en veelplegers (23,8%) aanmerkelijk hoger liggen dan de percentages betreffende de totale groep meerplegers (43,7%) en veelplegers (16,1%).

Uit cijfers van de Dienst Justitiële Inrichtingen betreffende de populatie van penitentiaire inrichtingen blijkt dat in 2012 van alle buiten Nederland geboren gedetineerden Antillianen met 7,6% de grootste groep vormden. Ook wanneer wordt gekeken naar de jaarlijkse instroom van gedetineerden blijkt dat Antillianen van alle niet in Nederland geboren groepen in 2012 het grootste aandeel uitmaakten: 6,4%.

Niet alleen onder mannelijke, maar ook onder vrouwelijke verdachten is het aandeel Antillianen het grootst: Antilliaanse vrouwen worden volgens het CBS meer dan anderhalf keer zo vaak verdacht van een misdrijf als vrouwen uit andere herkomstgroepen. In het hierboven aangehaalde onderzoek van de gemeente Amsterdam komt naar voren dat in die gemeente in het jaar 2006 Antilliaanse meisjes en vrouwen bijna vier keer zo vaak als verdachte geregistreerd zijn dan overige Amsterdamse meisjes en vrouwen gemiddeld. In Rotterdam is een kwart van de Antilliaanse verdachten een vrouw, terwijl dat percentage voor wat betreft autochtone verdachten 15% bedraagt. Vaak gaat het daarbij om drugs- en vermogensdelicten.

Uit onderzoek door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uit 2008 is voorts gebleken dat bij Antillianen juist de eerste generatie sterk is oververtegenwoordigd in de criminaliteitscijfers, een gegeven dat volgens het WODC samenhangt met de grote instroom van een economisch zwakke eerste generatie sinds halverwege de jaren tachtig. Wel blijkt uit recent onderzoek dat ook de criminaliteitscijfers onder de Antilliaanse tweede generatie stijgen.[14]

Het is, zoals gezegd, een misverstand om de criminaliteit gepleegd door Antillianen in Nederland uitsluitend toe te schrijven aan jongeren: ook oudere Antillianen maken zich op grote schaal schuldig aan het plegen van criminele handelingen. Weliswaar geldt voor de meeste herkomstgroepen in Nederland dat de criminaliteitscijfers het hoogst zijn

---

[13] E. Lindeman e.a., *Monografie Antillianen 2010. De positie van Antillianen en Arubanen in Amsterdam*, november 2010.

[14] D. Brons e.a., *Aandachtspunten voor preventie van marginalisering van Antillianen*, 2008).

gedurende de puberteit, de late adolescentie en de vroege volwassenheid, om vervolgens snel te dalen rond het twintigste levensjaar, maar deze relatie tussen leeftijd en criminaliteit, de zogenaamde *age-crime curve*, is niet van toepassing op Antilliaanse criminelen. De criminaliteitscijfers onder Antillianen blijken ook op latere leeftijd namelijk aanmerkelijk hoger te blijven dan die onder andere herkomstgroepen. Na de leeftijd van veertig jaar is sprake van een afname, maar ook dan is nog altijd sprake van aanmerkelijk hogere cijfers in vergelijking met andere groepen en pas na de leeftijd van vijftig jaar daalt de oververtegenwoordiging in de criminaliteitscijfers van Antillianen in Nederland substantieel. In het eerder aangehaalde WODC-onderzoek wordt dan ook opgemerkt dat het juist één van de bijzonderheden is van de Antilliaanse groepering dat het hoge risico op crimineel gedrag en marginalisering niet tot de jongeren beperkt blijft, maar dat ook de betrokkenheid bij crimineel gedrag van de hogere leeftijdsgroepen aanzienlijk hoger is dan gemiddeld.

Geweld maakt bij Antilliaanse criminelen in hoge mate deel uit van het normale gedragspatroon: zij vallen op door het vaak excessieve gebruik van geweld. Uit onderzoek is naar voren gekomen dat onder Antilliaanse jongeren agressief gedrag (zoals bijvoorbeeld vechten) positiever wordt gewaardeerd dan onder autochtoon-Nederlandse jongeren. Het bij zich dragen van een mes als wapen en het gebruik daarvan in reactie op bijvoorbeeld een belediging wordt door Antillianen als normaal en geoorloofd gezien. Een blik kan al voldoende aanleiding zijn om geweld te gebruiken. Dit verschijnsel wordt met tal van praktijkvoorbeelden geïllustreerd in *Stelen en steken: Delinquent gedrag van Curaçaose jongens in Nederland* van Marion van San (Amsterdam 1998): «De meesten zijn er naar eigen zeggen uiterst gevoelig voor wanneer iemand met hen «problemen» of «ruzie» zoekt. In de meeste gevallen is één blik of één opmerking genoeg om hen in woede te doen uitbarsten. De jongens zijn veelal van mening dat «anderen» hen hebben uitgedaagd. Over hun eigen rol bij het «uitdagen» hebben ze het niet. *Je steekt gewoon, als iemand stoer doet tegen jou of je krijgt problemen op de straat. Of ik ben in een discotheek. Een gozer doet stoer tegen mij. Zeg ik: «pas op». Als hij het nog doet steek ik hem gewoon. Dan loop ik verder* [...] *ik heb al zo veel mensen gestoken dat ben ik vergeten. Ik steek gewoon, ik heb nooit spijt. Maar ik steek niet zomaar. Ik steek alleen als ik krijg ruzie of zo.*» [...] Bij de Curaçaose jongens blijkt dat hun vrienden niet enkel hun gewelddadig gedrag goedkeuren, maar dat zij veelal van hen verwachten dat zij met geweld reageren tijdens bepaalde confrontaties. Vooral wanneer vrienden worden bedreigd of beledigd «moeten» de jongens naar eigen zeggen hun mannetje kunnen staan, anders riskeren zij om door de vriendengroep uitgesloten te worden [...] *Hij was niet dood, maar ik had die man gewoon gestoken en een baksteen op zijn hoofd gegooid. Gewoon omdat ie een vriend van me wou slaan. Dat doen we om onze vrienden te beschermen.*»
Conflicten worden echter ook bewust opgezocht: «Hoewel de jongens het voortdurend hebben over het feit dat iemand anders hen bedreigt, en dat zij enkel uit zelfverdediging handelden, blijkt uit hun verhalen – vooral die van de daders – dat zij bepaalde bedreigende situaties niet afwachten, maar dat zij deze zelf opzoeken, om te bewijzen dat zij risico's durven te nemen. [...] Eén van de jongens vertelde dat hij tijdens een avondje uit nooit naast zijn vriendin ging zitten aan de bar, in de hoop dat iemand van het mannelijk geslacht het zou aandurven om met haar een praatje te maken. Zo verschafte hij zich «het recht» om met geweld te reageren en de aspirant-versierder, indien nodig, een lesje te leren. [...] Een steeds terugkerend thema [...] is dat het lopen met een mes en het gebruiken van een mes iets vanzelfsprekends is. De jongens hebben veelal reeds op jonge leeftijd een mes op zak. Het lopen met een mes en het uiteindelijk steken begint vaak als een «spel» of een «grap». *Ik heb wel al vaker*

iemand gestoken, maar voor de gein weet je. [...] De meerderheid van de Curaçaose jongens beweert dat het «goed» is om steeds een mes op zak te hebben».

De gewelddadigheid blijkt ook uit het feit dat Antillianen volgens het eerder aangehaalde onderzoek naar criminaliteit onder Antillianen in Rotterdam opvallend vaak betrokken zijn bij diefstallen met geweld zoals overvallen en afpersing, levensdelicten als moord en doodslag en drugsgerelateerd geweld zoals ripdeals. Tevens blijkt bijna één op de drie van de overleden Antilliaanse mannen door een misdrijf om het leven te zijn gekomen. Voor Antilliaanse mannen tussen de vijftien en negenentwintig jaar is moord de belangrijkste doodsoorzaak. Antilliaanse jongeren hebben een maar liefst bijna vijftien keer hogere kans om door een misdrijf om het leven te komen dan autochtone jongeren. Antilliaanse mannen lopen twee keer zo vaak de kans om een onnatuurlijke dood te sterven dan autochtonen.

In het eerder aangehaalde onderzoek van het WODC[15] wordt aangegeven dat Antilliaanse criminelen niet erg onder de indruk zijn van de Nederlandse politie en van de in Nederland opgelegde straffen. De politie in Nederland wordt gezien als «soft» en de straffen die door Nederlandse rechters worden opgelegd maken weinig indruk. Ook door Van San wordt in *Stelen en steken* op dit aspect gewezen. Volgens de door haar geïnterviewde Antilliaanse criminelen is het «logisch» dat zij in de criminaliteit terecht zijn gekomen: «Zij bekritiseren daarbij in de eerste plaats de politie in Nederland die hen door te laks optreden niet verhindert om delicten te plegen [...] Ook wordt [...] het harde optreden van de politie in hun land van herkomst als een positief kenmerk genoemd [...] *Op Curaçao zijn ze streng, veel strenger dan hier. Maar hier, hier is vakantie weet je. Dat zeggen ze dan: «vakantie». Je doet dingen ze laten je weer, je doet dingen ze laten je weer. Zo zulke dingen. Totdat je iets heel ergs hebt gedaan, pas dan gaan ze je pakken* [...] *Maar hier in Nederland, de regels zijn niet streng. Ik vind ze moeten die jongens slaan. In Curaçao doen ze dat wel. Hier hebben de Antillianen gewoon grote mond tegen de politie. De politie hier zijn niet streng, ze zijn gewoon. Op Curaçao, je mag niets zeggen. Je moet gewoon stil blijven, anders gaan ze jou beuken*».
Ook van de straffen in Nederland zijn zij niet erg onder de indruk: «*als ik langer dan vijf maanden krijg, dan zweer ik je dat ik doorga met criminaliteit* [...] *vastzetten helpt bij mij niet. Als je wil dat ik stop met die dingen dan moeten ze mijn hand eraf hakken* [...] *Misschien krijg ik wel zeven maanden maar dan kiezen de rechters er zelf voor dat ik crimineel ga worden. Dan zit ik hier zeven maanden voor twee zaken die ik niet heb gedaan. Dan kiezen ze er zelf voor dat ik crimineel ga worden. Want dan ga ik gewoon dingen doen uit boosheid dat ik hier heb gezeten*».

De bovenstaande aantallen en voorbeelden maken duidelijk dat ten aanzien van een deel van de in Nederland verblijvende personen afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten sprake is van een ernstige en uitzichtloze situatie. Het kabinet heeft in de brief van 19 februari 2013 over de integratieagenda bevestigd dat de oververtegenwoordiging van Antilliaanse Nederlanders in de criminaliteit oploopt.[16]

---

[15] D. Brons e.a., *Aandachtspunten voor preventie van marginalisering van Antillianen*, 2008.
[16] Zie voetnoot 5.

3. Financiële gevolgen

Van dit wetsvoorstel zijn geen noemenswaardige financiële gevolgen te verwachten. De voorgestelde wijzigingen zullen voornamelijk kosten met zich meebrengen die betrekking hebben op de daadwerkelijke terugzending van Antillianen. Dit effect zal echter beperkt zijn aangezien initiatiefnemers verwachten dat de preventieve en repressieve werking van dit wetsvoorstel zal leiden tot een afname van criminaliteit onder Antillianen. Dit zal uiteindelijk resulteren in een besparing op het politieapparaat en het gevangeniswezen. Voorts staan tegenover kosten voor de daadwerkelijke terugzending van Antillianen, besparingen in de sfeer van onder meer de sociale zekerheid.

II. ARTIKELSGEWIJS[17]

Artikelen 1 en 2

De artikelen 1 en 2 regelen de mogelijkheid tot terugzending van Arubanen, Curaçaoënaars en Sint-Maartenaren aan wie een strafrechtelijke sanctie of maatregel is opgelegd, centraal.
Het wetsvoorstel is van toepassing op de Nederlander, die is geboren op het buiten Nederland gelegen grondgebied van het Koninkrijk, dan wel de tot Nederlander genaturaliseerde persoon, die onmiddellijk voorafgaand aan zijn naturalisatie in het buiten Nederland gelegen grondgebied van het Koninkrijk hoofdverblijf heeft gehad (hierna: de betrokkene). Met het woord «Nederland» wordt gedoeld op het in Europa gelegen deel van het land Nederland, dus niet het grondgebied BES. Met «de Nederlander die is geboren op buiten Nederland gelegen grondgebied van het Koninkrijk» wordt gedoeld op de Nederlander die is geboren in Aruba, Curaçao of Sint Maarten.

Artikel 1, eerste lid, onderdelen a en b jo 1° (straf of maatregel < 6 jaar)

In artikel 1, eerste lid, onderdelen a en b jo 1 °, is bepaald dat de betrokkene kan worden teruggezonden naar Aruba, Curaçao of Sint-Maarten indien hem bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis een gevangenisstraf of jeugddetentie, een taakstraf of een maatregel als bedoeld in de artikelen 37a, 38m of 77h, vierde lid, onder a of b, van het Wetboek van Strafrecht is opgelegd. Tevens kan terugzending plaatsvinden indien bij onherroepelijke strafbeschikking een taakstraf is opgelegd, dan wel het buitenlandse equivalent van een dergelijke straf of maatregel is opgelegd. Een voorwaarde voor terugzending is dat de totale duur van de onvoorwaardelijke ten uitvoer te leggen gedeelten van de straffen en maatregelen bij een straf of maatregel wegens een misdrijf dat wordt bedreigd met een gevangenisstraf van zes jaar of minder, bij een verblijfsduur als bedoeld in artikel 1, tweede lid, ten minste gelijk is aan de in het tweede lid, tweede kolom, bedoelde norm. De norm waarnaar wordt verwezen wordt vastgesteld in een zogenaamde «glijdende schaal». Aangezien de hoogte van de opgelegde sanctie bij terugzending op grond van de glijdende schaal in het algemeen een doorslaggevende rol speelt, is vereist dat het rechterlijke vonnis of de strafbeschikking onherroepelijk moet zijn geworden.

---

[17] Voor de artikelsgewijze toelichting is, daar waar dit nuttig en noodzakelijk voorkwam, gebruik gemaakt van de tekst van de artikelsgewijze toelichting bij wetsvoorstel 30 962 alsmede de toelichting bij het Vreemdelingenbesluit 2000.

Glijdende schaal

De glijdende schaal is een instrument voor handhaving van de openbare orde waarbij tot uitdrukking wordt gebracht dat er een verband bestaat tussen verblijfsduur van de betrokkene en de ernst van de inbreuk op de openbare orde. Hoe langer de betrokkene in Nederland verblijft, des te zwaarder zal de inbreuk op de openbare orde moeten zijn, wil deze inbreuk terugzending naar Aruba, Curaçao of Sint-Maarten rechtvaardigen. Voor terugzending aan de orde komt, zal eerst een strafrechtelijke veroordeling moeten hebben plaatsgevonden. De glijdende schalen kennen geen eindtermijnen, waardoor ook na verblijf van meer dan 15 jaar bij zeer ernstige misdrijven de glijdende schaal kan worden toegepast. Bij de formulering van de glijdende schaal is aansluiting gezocht bij de normen van artikel 3.86 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

Artikel 1, eerste lid, onderdelen a en b jo 2° (straf of maatregel ≥ 6 jaar)

Artikel 1, eerste lid, onderdelen a en b jo 2°, strekt ertoe dat straffen en maatregelen die zijn opgelegd wegens delicten die worden bedreigd met een gevangenisstraf van meer dan zes jaar, bij de toepassing van de glijdende schaal zwaarder meewegen. Het gaat hierbij onder meer om gevangenisstraffen, opgelegd wegens levensdelicten, zedendelicten en mishandeling die een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge hebben, drugsdelicten, mensenhandel en misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht. De ernst van deze misdrijven komt in het strafprocesrecht onder meer tot uitdrukking in het feit dat terzake van misdrijven die met een gevangenisstraf van meer dan zes jaar worden bedreigd, geen transactie kan worden aangeboden (artikel 74 Wetboek van Strafrecht) en geen strafbeschikking kan worden uitgevaardigd (artikel 257a Wetboek van Strafvordering).

Het eerste lid, onderdelen a en b jo 2°, maakt het mogelijk het verblijf van een betrokkene die zich schuldig heeft gemaakt aan een bijzonder ernstig misdrijf dat met een hoge gevangenisstraf wordt bedreigd, eerder te beëindigen dan indien er sprake is van een misdrijf waartegen een sanctie van minder dan zes jaar is bedreigd.
Het eerste lid is niet van toepassing op de afzonderlijke glijdende schaal voor veelplegers (zie artikel 2).

Artikel 1, tweede lid

In artikel 1, tweede lid, worden de in het eerste lid genoemde normen vastgelegd. Zoals hierboven gesteld is de norm afhankelijk van de verblijfsduur en de zwaarte van de inbreuk op de openbare orde. In artikel 1, tweede lid, wordt de norm gesteld die van toepassing is bij een gevangenisstraf wegens een misdrijf dat bedreigd wordt met een gevangenisstraf van zes jaar of minder (tweede lid, tweede kolom), alsmede de norm die van toepassing is bij een gevangenisstraf wegens een misdrijf dat bedreigd wordt met een gevangenisstraf van meer dan zes jaar (tweede lid, derde kolom).

Uit de glijdende schaal is bijvoorbeeld af te leiden dat indien de verblijfsduur minder dan drie jaren bedraagt en een onvoorwaardelijke straf of maatregel van één dag wordt opgelegd, terugzending van de betrokkene zal kunnen plaatsvinden. Eén dag gevangenisstraf is de minimale lengte van een gevangenisstraf, zoals is bepaald in artikel 10, tweede lid, Wetboek van Strafrecht. Hieruit volgt dat er de eerste jaren van verblijf bij uitstek sprake dient te zijn van onbesproken gedrag.

Indien de betrokkene bijvoorbeeld ten minste zes jaar, maar minder dan zeven jaar in Nederland heeft verbleven, heeft een opgelegde onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen straf of maatregel van 18 maanden terugzending tot gevolg. Bij langer verblijf dient er dus sprake te zijn van een hogere straf, alvorens terugzending kan plaatsvinden.

Artikel 1, derde lid

In artikel 1, derde lid, is bepaald wat onder «verblijfsduur» wordt verstaan. Onder verblijfsduur wordt verstaan de duur van het verblijf in Nederland, direct voorafgaande aan het moment waarop het misdrijf is gepleegd of aangevangen. Onder «verblijf» wordt verstaan «feitelijk verblijf» in Nederland. Registratie in de basisregistratie personen is hierbij leidend. Voor zover er geen, of een onvolledige, inschrijving in de basisregistratie personen van betrokkene is, zijn ook andere indicaties voor feitelijk verblijf relevant, zoals onder andere inschrijving bij een onderwijsinstelling, een huurcontract of een Nederlandse bankrekening op naam van de betrokkene. Voor het bepalen van de verblijfsduur wordt de periode gedurende welke de betrokkene buiten Nederland verbleef – bijvoorbeeld wegens vakantie – niet meegeteld.

Artikel 1, vierde lid

In artikel 1, vierde lid, is geregeld hoe de aan de verblijfsduur gerelateerde strafmaat wordt berekend in geval een taakstraf (onderdeel a) of een gedrag beïnvloedende maatregel (onderdeel b) is opgelegd.

Onderdeel a

Indien de betrokkene wegens een misdrijf is veroordeeld tot een taakstraf, wordt voor de toepassing van de glijdende schaal bij de berekening van de strafmaat betrokken de duur van de vervangende hechtenis die de rechter heeft vastgesteld voor het geval de veroordeelde de taakstraf niet naar behoren verricht.

Een taakstraf kan ook worden opgelegd bij strafbeschikking. De bij strafbeschikking opgelegde taakstraf is als regel niet gekoppeld aan een vrijheidsstraf van een bepaalde duur. Er valt echter wel een tegenwaarde in dagen vrijheidsstraf af te leiden uit de bepalingen over de vervangende hechtenis, te weten een dag per twee uur onuitgevoerde taakstraf. Deze voor de bij strafbeschikking opgelegde taakstraf gehanteerde lineaire omrekenfactor van een dag vrijheidsstraf per twee uur taakstraf is in het vierde lid opgenomen onder a, subonderdeel 2°.

Onderdeel b

Onderdeel b van het vierde lid heeft betrekking op de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (artikel 77h, vierde lid, onder b, van het Wetboek van Strafrecht). De toepassing van de glijdende schaal vergt in deze gevallen omrekening naar een vrijheidsstraf. Hiervoor is aangesloten bij de duur van de vervangende jeugddetentie, die in het vonnis waarbij de maatregel is opgelegd, door de rechter is bevolen voor het geval dat de veroordeelde niet naar behoren aan de tenuitvoerlegging van de maatregel heeft meegewerkt (artikel 77wc, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht). De duur van de vervangende jeugddetentie wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld. Voor elke maand waarvoor de maatregel is opgelegd, beloopt de vervangende jeugddetentie maximaal een maand (artikel 77wc, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht).

Artikel 1, vijfde lid

Het vijfde lid stelt veilig dat ook buiten Nederland gepleegde of bestrafte feiten worden betrokken bij de beoordeling van de vraag of terugzending van de betrokkene kan plaatsvinden. Voor toepassing van de glijdende schaal is vereist dat de buiten Nederland gepleegde of bestrafte inbreuk op de openbare orde ook naar Nederlands recht een misdrijf oplevert dat wordt bedreigd met een gevangenisstraf en waarbij de strafmaat vergelijkbaar is met de strafmaat die in Nederland zou zijn opgelegd wanneer het feit in Nederland zou zijn gepleegd.

Artikel 2

Naast de in artikel 1, tweede lid, opgenomen glijdende schalen bevat artikel 2 een derde glijdende schaal voor de terugzending van veelplegers. Indien een betrokkene driemaal of vaker een misdrijf heeft gepleegd en daarvoor is bestraft, kan diens verblijf in Nederland worden beëindigd, indien de totale duur van de onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen gedeelten van die straffen en maatregelen, bij een verblijfsduur als bedoeld in het tweede lid, ten minste gelijk is aan de norm van de in artikel 2, tweede lid, opgenomen glijdende schaal voor veelplegers.

Het is mogelijk dat een bepaald feitencomplex meerdere strafbare feiten oplevert. Bij de toepassing van deze afzonderlijke glijdende schaal voor veelplegers zal in geval van eendaadse of meerdaadse samenloop in beginsel worden uitgegaan van één misdrijf. Een winkeldiefstal die gepaard gaat met wederspannigheid en belediging van een ambtenaar in functie kan weliswaar drie misdrijven opleveren, maar in een dergelijke situatie zal voor de vraag of het verblijf van de betrokkene op grond van de glijdende schaal kan worden beëindigd, in beginsel worden uitgegaan van één misdrijf en niet van drie misdrijven. Hierbij zal worden uitgegaan van het zwaarstbestrafte misdrijf.

Artikel 2, derde lid, verklaart artikel 1, derde tot en met vijfde lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3

Artikel 3 ziet op de vormgeving van de daadwerkelijke terugzending van de betrokkene. Het eerste lid houdt onder andere in dat de terugzending van de betrokkene slechts kan plaatsvinden naar het grondgebied van Aruba, Curaçao of Sint Maarten waar deze persoon recht van verblijf heeft. Indien de betrokkene recht op verblijf heeft in meerdere landsdelen, dan ligt voor de hand dat terugzending plaatsvindt naar het Koninkrijksland waarmee hij de sterkste sociale band heeft.
Het besluit tot terugzending wordt genomen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in overeenstemming met de Minister van Veiligheid en Justitie (VenJ). Op het besluit van de Minister zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
Het tweede lid heeft tot gevolg dat terugzending kan plaatsvinden onder voorwaarden. Een voorwaarde betreft in het bijzonder de periode waarbinnen Nederland moet zijn verlaten en waarbinnen terugkeer niet mogelijk is. Bij het bepalen van die termijn kan de Minister in het kader van zijn discretionaire bevoegdheid op grond van bijzondere omstandigheden afzien van terugzending. In de periode waarbinnen het niet geoorloofd is naar Nederland terug te keren, geldt een inreisverbod.
Artikel 3, aanhef en onderdelen a tot en met d (dat tot op zekere hoogte aansluit bij artikel 6.5a Vreemdelingbesluit 2000), bevat de maximale duur waarbinnen dit inreisverbod van kracht kan zijn.

Het derde lid vermeldt de termijnen waarvoor een betrokkene het verblijf in Nederland kan worden ontzegd. Het derde lid, onderdeel a, regelt dat deze termijn ten hoogste drie jaar bedraagt, indien het een betrokkene betreft die is veroordeeld tot een straf of maatregel van minder dan zes maanden.
Verder is in het derde lid, onderdeel b, bepaald dat de duur van het inreisverbod ten hoogste vijf jaren bedraagt indien de betrokkene is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van zes maanden of langer (onder 1°) of zich op het grondgebied van Nederland heeft begeven terwijl een inreisverbod van kracht was (onder 2°).
In geval de betrokkene een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de openbare veiligheid, geldt ingevolge het derde lid, onderdeel c, een termijn van ten hoogste tien jaren. Daarbij gelden als voorbeelden de gevallen waarin een veroordeling heeft plaatsgevonden naar aanleiding van een geweldsdelict of opiumdelict, een veroordeling tot een vrijheidsstraf wegens misdrijf waartegen een gevangenisstraf van meer dan zes jaren is bedreigd, en het geval waarin de oplegging heeft plaatsgevonden van een maatregel als bedoeld in artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht.
In het derde lid, onderdeel d, is bepaald dat de duur van het inreisverbod ten hoogste twintig jaren bedraagt indien de betrokkene naar het oordeel van de Minister van BZK, in overeenstemming met de Minister van V&J een ernstige bedreiging vormt voor de nationale veiligheid of naar zijn oordeel zwaarwegende redenen zich verzetten tegen een duur van tien jaren of minder.

Op basis van het vierde lid is de Minister van BZK bevoegd bij de uitoefening van zijn bevoegdheid tot terugzending de daartoe benodigde handelingen te verrichten. Dat kan ook inhouden dat degene ten aanzien van wie een besluit tot terugzending is genomen, met de sterke arm wordt begeleid naar Schiphol en aldaar op een vliegtuig wordt gezet.
Het vijfde lid biedt uitdrukkelijk de mogelijkheid om de betrokkene tijdelijk een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen, waarbij wordt aangesloten bij de systematiek van inbewaringstelling uit de Vreemdelingenwet 2000. Inbewaringstelling kan worden ingezet om te voorkomen dat de betrokkene zich aan terugzending onttrekt door zijn verblijfplaats in Nederland te veranderen, zonder de autoriteiten daarvan op de hoogte te stellen.

Artikel 4

Artikel 4, eerste lid, vormt een aanvulling op de artikelen 1 en 2 door voor evidente gevallen waarin geen recht op verblijf in Nederland bestaat, te preciseren dat alsdan de toegang tot Nederland kan worden geweigerd. De regeling in artikel 4, eerste lid, betreft situaties waarin ten aanzien van de betrokkene reeds in een eerder stadium door de Minister een besluit tot terugzending is genomen. In die gevallen is het niet nodig dat opnieuw aan artikel 1 of 2 wordt getoetst, maar kunnen de uitvoerende organen op grond van de eerdere beslissing de toegang tot Nederland weigeren. Voor de uitvoering van artikel 4, eerste lid, op Schiphol kunnen in het bijzonder ambtenaren van de Koninklijke marechaussee worden aangewezen (zie artikel 6, eerste lid). Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van de infrastructuur van de Dienst Terugkeer en Vertrek, onderdeel van het Ministerie van VenJ. Deze taakorganisatie is in 2007 opgericht en verantwoordelijk voor het zelfstandige en/of gedwongen vertrek van vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven.
In zeer uitzonderlijke en dringende gevallen kan de Minister het inreisverbod opschorten (tweede lid). Van een uitzonderlijk en dringend geval kan onder andere sprake zijn als de betrokkene voor de Nederlandse rechter dient te verschijnen. De toelichting bij artikel 4 sluit tot op zekere

hoogte aan bij de toelichting van de artikelen 6.5a en 6.7 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

Artikel 5

Tegen de beslissing tot terugzending kan bezwaar worden aangetekend. Naar aanleiding van de beslissing in de bezwaarschriftprocedure kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank. Het bezwaar noch het beroep heeft schorsende werking (artikel 6:16 Awb).
Er kan ook bezwaar en beroep worden ingesteld in verband met een maatregel die strekt tot bewaring dan wel een maatregel die op andere wijze strekt tot beperking van de vrijheid van beweging, zoals een meldplicht, van de betrokkene ten opzichte van wie een besluit tot terugzending is genomen vanwege het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid. Daartoe wordt de desbetreffende maatregel in het eerste lid gelijkgesteld aan een besluit in de zin van artikel 8:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Daarmee is de rechtsgang van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Ook het weigeren van de toegang tot Nederland op grond van artikel 4, eerste lid, wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Aldus is voorzien in een passende rechtsbescherming voor de betrokkenen.
Teneinde de snelle afhandeling van een beroep tegen de bewaring te bevorderen, wordt in artikel 4, tweede lid, geregeld dat de rechtbank onmiddellijk het tijdstip van het onderzoek ter zitting bepaalt indien tegen de bewaring beroep is ingesteld. Een en ander laat onverlet dat voor de terugzending het beroep tegen de bewaring niet behoeft te worden afgewacht. De terugzending kan ondanks het ingestelde beroep reeds plaatsvinden.
Het derde lid van artikel 5 bepaalt dat de rechtbank mondeling of schriftelijk uitspraak doet binnen zeven dagen na de sluiting van het onderzoek. Ook hiermee wordt bevestigd dat een spoedige afhandeling van een ingesteld beroep van belang is.
Het vierde lid van artikel 5 ziet op de mogelijkheid van schadevergoeding indien de betrokkene ten onrechte in bewaring is gesteld, overeenkomstig artikel 106 van de Vreemdelingenwet 2000.

Artikel 6

Dit artikel is komt inhoudelijk overeen met het eerder voorgestelde artikel 6 van het voornoemde wetsvoorstel 30 962. Met de uitvoering van de terugzending zijn belast politieambtenaren en ambtenaren van de Koninklijke marechaussee (eerste lid). Bij besluit van de Minister van BZK kunnen nog andere ambtenaren worden aangewezen. Er kunnen nadere aanwijzingen worden gegeven in verband met de uitvoering van de wet, bijvoorbeeld ten aanzien van de registratie van de voor de regeling relevante personen.
De politie zal bijvoorbeeld met de regeling in aanraking kunnen komen wanneer een persoon wordt aangetroffen die eerder is vertrokken uit Nederland en ten aanzien van wie een inreisverbod geldt. In dat geval verblijft de betrokkene onrechtmatig in Nederland.
De toegang tot Nederland kan worden geweigerd aan betrokkenen die al eerder zijn teruggezonden bij besluit van de Minister van BZK in overeenstemming met de Minister van VenJ, en ten aanzien van wie nog een inreisverbod geldt. Omdat deze regeling een specifieke en beperkte groep personen betreft, zal de handhaving van deze regeling kunnen plaatsvinden wanneer de namen van de betrokkenen ter beschikking worden gesteld aan de Koninklijke marechaussee. Wanneer de betrokkenen de grens van Nederland willen passeren, kan hen op basis van de bedoelde namenlijst de toegang worden geweigerd. In de praktijk zal het hier gaan om personen die toegang proberen te krijgen via de luchthaven Schiphol.

Ook gemeenten kunnen met de regeling in aanraking komen, bijvoorbeeld wanneer een betrokkene die is teruggezonden op basis van artikel 3, zich in een gemeente vestigt. Daarbij kan de vraag rijzen of een betrokkene die zich in een gemeente wil inschrijven recht heeft op verblijf. Moet bijvoorbeeld worden ingegaan op een verzoek tot inschrijving in de basisregistratie personen? Gemeenten kunnen aan de voorgestelde regeling op gemeentelijk niveau een nadere uitwerking geven.
Gemeenten die zich voor de vraag zien gesteld of inschrijving in de basisregistratie personen moet plaatsvinden, dienen inzage te hebben in het register betreffende teruggezonden betrokkenen. Enerzijds om in de basisregistratie personen te kunnen registreren dat een betrokkene is vertrokken en derhalve geen ingezetene meer is, anderzijds om te voorkomen dat een nieuwe inschrijving plaatsvindt. Ten aanzien van betrokkenen die niet zijn teruggezonden, kunnen gemeenten – indien wordt geconstateerd dat een betrokkene lijkt te voldoen aan de criteria van een betrokkene ten aanzien van wie een terugkeerbesluit kan worden genomen – de relevante informatie overleggen aan de Minister van BZK en/of de Minister van VenJ. Deze kunnen vervolgens besluiten een besluit omtrent terugzending voor te bereiden. In zoverre is de maatregel het sluitstuk van de instrumenten die de gemeenten ter beschikking staan om probleemveroorzakende Arubanen, Curaçaoënaars en Sint-Maartenaren aan te pakken.
Voor de uitvoering van het wetsvoorstel is vooral van belang dat relevante informatie over de betrokkenen centraal wordt verzameld ten behoeve van de Minister van BZK en de Minister van V&J, voor betrokkenen die geen vaste woon-of verblijfplaats hebben en telkens in een andere stad verblijven. Voor de uitvoering is het opzetten van een gedegen informatiesysteem dan ook cruciaal (zie hierna de toelichting bij de artikelen 7 en 8).

Artikelen 7 en 8

Deze artikelen voorzien in de ontwikkeling van een informatiesysteem ten behoeve van de terugzendingen (artikel 3) en weigering van de toegang tot Nederland (artikel 4, eerste lid). Deze artikelen sluiten zoveel mogelijk aan bij hetgeen in de artikelen 107 en 107a van de Vreemdelingenwet 2000 is geregeld met betrekking tot het verwerken en verstrekken van persoonsgegevens, alsmede bij de eerder voorgestelde artikelen 7 en 8 van het voornoemde wetsvoorstel 30 962.
Het informatiesysteem betreft een systematisch geordende verzameling van gegevens over personen als bedoeld in de artikelen 1 en 2 en strekt tot:

– het verzamelen van relevante gegevens van bijvoorbeeld de politie of de gemeente over Arubanen, Curaçaoënaars en Sint-Maartenaren die mogelijk in aanmerking komen voor terugzending bij besluit van de Minister van BZK in overeenstemming met de Minister van V&J;
– het registreren van betrokkenen ten aanzien van wie de Minister van BZK in overeenstemming met de Minister van VenJ een besluit tot terugzending heeft genomen.

Het wetsvoorstel biedt een grondslag voor het inrichten van het benodigde informatiesysteem. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden gesteld omtrent de aard van de gegevens die aan het informatiesysteem worden toegevoegd alsmede de verwerking daarvan.
In algemene zin zijn voor de toepassing van de regeling relevant: gezichtsopnames en vingerafdrukken, de leeftijd van de betrokkene, de plaats van geboorte, de duur van de inschrijving in de basisregistratie personen, of sprake is van een uitzonderingssituatie op grond waarvan geen terugzending dient plaats te vinden, etc. Het is noodzakelijk dat het informatiesysteem ook andere bijzondere persoonsgegevens kan bevatten, namelijk of de Ministers van BZK en V&J een besluit tot

terugzending hebben genomen. Daarbij moet ook de duur van de terugzending worden aangegeven. Wanneer de registratie van een terugzending zou ontbreken, zou een teruggezonden betrokkene eenvoudig naar Nederland kunnen terugkeren en zouden de politie en de Koninklijke marechaussee daarop niet kunnen controleren. Dat zou de regeling onuitvoerbaar maken. De registratie van deze specifieke gegevens kan dan ook niet worden gemist.
Bij ministeriële regeling van de Minister van BZK, in overeenstemming met de Minister van VenJ zullen nadere regels worden gesteld ter waarborging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Daarbij is bijvoorbeeld van belang hoe lang de gegevens zullen worden bewaard. Daarbij kan worden gedifferentieerd naar reden voor de terugzending. Voorts is van belang aan wie de gegevens mogen worden verstrekt. Het ligt voor de hand dat aan de Koninklijke marechaussee, de politie en de gemeenten slechts informatie wordt verstrekt over eerdere besluiten tot terugzending. Deze instanties moeten kunnen achterhalen of, en zo ja hoe lang, een betrokkene geen recht heeft op toegang tot Nederland.

Artikel 9

In dit artikel is overeenkomstig artikel 3.86, zeventiende lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 en in lijn met het advies van de Raad van State bij het voornoemde wetsvoorstel 30 962 een algemene uitzondering opgenomen ter voorkoming van het in strijd met artikel 8 van het Europese verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden terugzenden van betrokkenen.

Artikel 10

Tegen een besluit van de Minister van BZK in verband met toepassing van de artikelen 3, eerste en vijfde lid, en 4, eerste en tweede lid, is op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep mogelijk zodat het geruime tijd kan duren alvorens een oordeel over een dergelijk besluit definitief wordt. Vanwege het recht van betrokkene op een snel oordeel regelt dit artikel daarom dat rechtstreeks beroep ingesteld kan worden tegen dergelijke besluiten. Daartoe strekt de voorgestelde aanvulling van bijlage 1 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit sluit aan bij de rechtsgang die voor dergelijke besluiten ook geldt in de Vreemdelingenwet 2000.

Artikel 11

Dit artikel stelt een citeertitel vast.

Artikel 12

In dit artikel is overgangsrecht opgenomen in die zin dat het wetsvoorstel alleen van toepassing is indien sprake is van een onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis als bedoeld in de artikelen 1 en 2, dat is gewezen na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 13

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet, waarbij de mogelijkheid wordt geboden om onderdelen op afzonderlijke tijdstippen in werking te laten treden.

Fritsma
De Graaf